REVISTA CIENTÍFICA ConCiencia Jurídica

El sumario administrativo en el Derecho Laboral Público ecuatoriano

Rayza Chimbo Villacis[a] y Edith Rodríguez Fernández[b]

INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Palabras clave:
1 sumario administrativo
2 potestad disciplinaria
3 servidor público
4 debido proceso

RESUMEN

El sumario administrativo constituye un instrumento esencial de la potestad disciplinaria del Estado ecuatoriano para investigar y determinar la responsabilidad de los servidores públicos ante el presunto cometimiento de faltas graves. El presente estudio analiza su configuración jurídica en el Derecho Laboral Público ecuatoriano y su relación con las garantías constitucionales aplicables al ejercicio de la potestad sancionadora. Mediante una investigación cualitativa, documental y jurídico-dogmática, se examinan la Constitución de la República, la Ley Orgánica del Servicio Público, su Reglamento General y los Acuerdos Ministeriales MDT-2026-026 y MDT-2025-093. El análisis evidencia que la validez del procedimiento disciplinario depende del respeto de los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso, defensa, presunción de inocencia, motivación y proporcionalidad. Se concluye que el sumario administrativo constituye un mecanismo de equilibrio entre la protección del servicio público y los derechos del servidor sometido al procedimiento disciplinario.

Administrative Disciplinary Proceedings in Ecuadorian Public Employment Law

ARTICLE INFO

Keywords:
1 administrative disciplinary proceedings
2 disciplinary authority
3 public servant
4 due process

ABSTRACT

Administrative disciplinary proceedings constitute an essential instrument of the Ecuadorian State's disciplinary authority for investigating and determining the liability of public servants for alleged serious misconduct. This study analyzes their legal configuration within Ecuadorian Public Employment Law and their relationship with the constitutional guarantees applicable to the exercise of sanctioning powers. Through qualitative, documentary, and legal-dogmatic research, the study examines the Constitution of the Republic, the Organic Law of Public Service, its General Regulations, and Ministerial Agreements MDT-2026-026 and MDT-2025-093. The analysis shows that the validity of disciplinary proceedings depends on compliance with the principles of legality, typicity, due process, defense, presumption of innocence, adequate reasoning, and proportionality. It concludes that administrative disciplinary proceedings constitute a mechanism for balancing the protection of public service with the rights of public servants subject to disciplinary proceedings.

[a] Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Santo Domingo. rayzachimbo@pucesd.edu.ec. Orcid: https://orcid.org/0009-0000-4482-8326.
[b] Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Santo Domingo. elrodriguezf@pucesd.edu.ec. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-7768-0807.
Recepción: 07-08-2025. **Aprobación:** 17-12-2025. **Publicación:** 03-01-2026.

1. Introducción

La Administración Pública requiere mecanismos jurídicos que permitan garantizar que las actividades desarrolladas por quienes integran el servicio público se ajusten a los deberes, obligaciones y responsabilidades derivados del ejercicio de la función estatal. Esta exigencia adquiere especial importancia dentro del modelo constitucional ecuatoriano, en el cual la Administración constituye un servicio a la colectividad y se encuentra sometida, entre otros, a los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación previstos en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador. Desde esta perspectiva, el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas exige no solamente reconocer derechos a los servidores, sino establecer mecanismos que permitan determinar responsabilidades cuando sus actuaciones puedan afectar el correcto desenvolvimiento del servicio público.

La relación entre el Estado y las personas que prestan servicios dentro de sus instituciones presenta características particulares que justifican la existencia de un régimen jurídico diferenciado. El artículo 229 de la Constitución reconoce como servidoras y servidores públicos a quienes, bajo cualquier forma o título, trabajen, presten servicios o ejerzan cargos, funciones o dignidades dentro del sector público. Sin embargo, la propia configuración constitucional exige distinguir entre quienes se encuentran sometidos al régimen del servicio público y los obreros del sector público sujetos al Código del Trabajo. Esta diferenciación adquiere particular relevancia en materia disciplinaria, puesto que la determinación del régimen jurídico aplicable constituye un presupuesto previo para establecer la procedencia del correspondiente procedimiento sancionador.

Dentro de este escenario, la potestad disciplinaria constituye una manifestación de la capacidad jurídica reconocida a la Administración para preservar el adecuado funcionamiento institucional y reaccionar frente al incumplimiento de los deberes vinculados con el ejercicio de la función pública. No obstante, la existencia de esta potestad no supone que la Administración pueda sancionar discrecional o arbitrariamente a sus servidores. Por el contrario, el ejercicio de una potestad susceptible de producir consecuencias desfavorables para una persona se encuentra sometido a límites constitucionales y legales que condicionan tanto el procedimiento empleado para determinar la responsabilidad como la decisión administrativa que eventualmente imponga una sanción.

El sumario administrativo constituye precisamente uno de los principales instrumentos mediante los cuales se materializa la potestad disciplinaria dentro del régimen del servicio público ecuatoriano. El artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio Público configura este procedimiento como el mecanismo destinado a determinar la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa frente al presunto cometimiento de faltas graves y, cuando corresponda, posibilitar la imposición de la respectiva sanción. Su naturaleza es, por tanto, simultáneamente administrativa, disciplinaria y sancionadora: se desarrolla dentro de la Administración, investiga posibles incumplimientos relacionados con la función pública y puede concluir con consecuencias jurídicas desfavorables para el servidor investigado.

Esta naturaleza sancionadora determina que el sumario administrativo deba interpretarse necesariamente desde las garantías reconocidas por el artículo 76 de la Constitución. El debido proceso constituye, en este sentido, un límite transversal al ejercicio de la potestad disciplinaria. La persona sometida al procedimiento debe conocer los hechos que se le atribuyen, las disposiciones presuntamente infringidas, los elementos probatorios que sustentan la imputación y las posibles consecuencias jurídicas derivadas del procedimiento. Consecuentemente, el sumario no puede concebirse exclusivamente como un instrumento dirigido a imponer sanciones, sino como un procedimiento contradictorio destinado a establecer objetivamente si existe una infracción y si esta resulta jurídicamente atribuible al servidor investigado.

El derecho a la defensa y la presunción de inocencia adquieren particular trascendencia dentro de esta estructura procedimental. La existencia de una denuncia, informe institucional o actuación preliminar no demuestra por sí misma la responsabilidad administrativa. El servidor debe disponer de oportunidades reales para controvertir los hechos imputados, presentar argumentos y aportar los elementos probatorios necesarios para sustentar su posición. Correlativamente, corresponde a la Administración examinar tanto los elementos que puedan respaldar la imputación como aquellos capaces de excluir o disminuir la responsabilidad. Solo después de desarrollar este proceso contradictorio puede adoptarse legítimamente una decisión respecto de la existencia de responsabilidad disciplinaria.

A estas garantías se suman los principios de legalidad y tipicidad, fundamentales en cualquier manifestación del poder sancionador estatal. La Administración únicamente puede ejercer las competencias atribuidas por el ordenamiento jurídico y no puede sancionar conductas que no hayan sido previamente configuradas normativamente como infracciones. La tipicidad exige, además, establecer una correspondencia suficientemente determinada entre los hechos acreditados y la infracción imputada. En consecuencia, la decisión disciplinaria requiere algo más que demostrar la existencia material de determinados acontecimientos: debe justificar jurídicamente que la conducta comprobada encaja en el supuesto normativo que fundamenta el ejercicio de la potestad sancionadora.

La motivación y la proporcionalidad complementan este sistema de garantías. Una resolución sancionadora debe expresar las razones fácticas y jurídicas que justifican la decisión, identificar los hechos que se consideran probados, explicar la valoración realizada sobre los elementos incorporados al procedimiento y establecer la relación entre esos hechos y las disposiciones jurídicas aplicadas. A su vez, cuando se determine responsabilidad, la consecuencia impuesta debe guardar correspondencia con la gravedad de la infracción acreditada. Estas exigencias adquieren especial relevancia frente a sanciones como la suspensión temporal sin remuneración y, particularmente, la destitución, debido a la intensidad de sus efectos sobre la situación jurídica y laboral del servidor.

La regulación ecuatoriana de esta materia ha experimentado, además, modificaciones recientes que justifican su estudio actualizado. El ensayo examinado destaca particularmente el Acuerdo Ministerial MDT-2026-026, de 9 de febrero de 2026, mediante el cual se expidió la Norma Técnica para la Sustanciación de

Sumarios Administrativos del Servicio Público. Esta regulación desarrolla aspectos vinculados con las actuaciones previas, la sustanciación, la prueba y la audiencia única, estableciendo que esta última se desarrolla, como regla general, mediante medios telemáticos. Asimismo, el Acuerdo Ministerial MDT-2025-093 complementa el marco disciplinario respecto de faltas graves relacionadas con discriminación, violencia, acoso laboral y acoso sexual laboral en el ámbito del sector público. La incorporación de estas disposiciones evidencia la necesidad de actualizar el análisis jurídico del procedimiento disciplinario frente a las transformaciones normativas recientes.

En este contexto, el presente estudio tiene como propósito analizar la configuración jurídica del sumario administrativo en el Derecho Laboral Público ecuatoriano, considerando su función como manifestación de la potestad disciplinaria estatal y las garantías constitucionales que limitan su ejercicio. Para ello, se examina su fundamento constitucional y legal, su naturaleza jurídica, las principales etapas del procedimiento, las garantías aplicables al servidor investigado y las modificaciones introducidas por la normativa ministerial reciente. El problema central se sitúa en la necesidad de conciliar dos intereses jurídicamente relevantes: por una parte, la potestad del Estado de investigar y sancionar aquellas conductas que comprometan el adecuado funcionamiento de la Administración Pública y, por otra, la obligación de garantizar que ninguna persona sea sancionada administrativamente sin un procedimiento previo respetuoso de sus derechos constitucionales.

2. Metodología

La investigación se desarrolló mediante un enfoque cualitativo, debido a que su finalidad se orientó a interpretar la configuración jurídica del sumario administrativo y las garantías que condicionan el ejercicio de la potestad disciplinaria dentro del servicio público ecuatoriano. Se adoptó un diseño documental y jurídico-dogmático, basado en el examen sistemático de fuentes normativas relacionadas directamente con el objeto de estudio. Este enfoque permitió analizar el sumario administrativo no solamente como una sucesión formal de actuaciones procedimentales, sino como una institución jurídica en la que convergen el Derecho Laboral Público, el Derecho Administrativo sancionador y las garantías constitucionales del debido proceso.

Las fuentes documentales estuvieron constituidas principalmente por la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), el Reglamento General a la LOSEP y las normas expedidas por el Ministerio del Trabajo vinculadas con la materia. Dentro de estas últimas se otorgó particular atención al Acuerdo Ministerial MDT-2026-026, que contiene la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos del Servicio Público, debido a su incidencia directa en la regulación contemporánea de las actuaciones previas, sustanciación, prueba y audiencia única. Complementariamente, se examinó el Acuerdo Ministerial MDT-2025-093 respecto de la prevención, protección y sanción de determinadas faltas disciplinarias graves vinculadas con discriminación, violencia y acoso en el sector público.

Para el procesamiento de la información se emplearon los métodos jurídico-dogmático, analítico-sintético y deductivo. El método jurídico-dogmático permitió identificar, interpretar y sistematizar las disposiciones que configuran el régimen disciplinario aplicable a los servidores públicos; el método analítico-sintético posibilitó descomponer el sumario administrativo en sus principales elementos —fundamento jurídico, naturaleza, principios, actuaciones previas, inicio, prueba, audiencia, resolución y sanciones— para posteriormente reconstruirlos como parte de una estructura procedimental integral. El método deductivo permitió partir de las garantías constitucionales generales aplicables al ejercicio del poder sancionador para examinar su concreción dentro del procedimiento disciplinario del servicio público.

Finalmente, el análisis se estructuró mediante categorías jurídicas previamente identificadas en el marco normativo estudiado: potestad disciplinaria, sumario administrativo, debido proceso, derecho a la defensa, presunción de inocencia, legalidad, tipicidad, motivación y proporcionalidad. Estas categorías permitieron contrastar la facultad estatal de investigar y sancionar faltas disciplinarias graves con las garantías reconocidas al servidor sometido al procedimiento. Debido a la naturaleza documental del estudio, no se aplicaron encuestas, entrevistas ni técnicas estadísticas, y tampoco se pretendió medir empíricamente la eficacia de los sumarios administrativos. Por consiguiente, los resultados derivados de esta metodología deben entenderse como conclusiones de naturaleza normativa, interpretativa y jurídico-dogmática acerca de la configuración del sumario administrativo dentro del ordenamiento ecuatoriano.

3. Resultados

El análisis normativo permitió determinar que el sumario administrativo constituye una manifestación de la potestad disciplinaria del Estado dentro del régimen jurídico aplicable a los servidores públicos ecuatorianos. Su existencia responde a la necesidad institucional de investigar aquellas conductas que pudieran configurar faltas disciplinarias graves y, cuando se encuentre acreditada la responsabilidad administrativa, aplicar las consecuencias previstas por el ordenamiento jurídico. Sin embargo, esta potestad no posee carácter absoluto, puesto que su ejercicio se encuentra condicionado por las normas constitucionales que regulan la actuación de la Administración Pública y, particularmente, por las garantías que integran el debido proceso. De esta manera, el sumario presenta una doble dimensión: constituye un instrumento para garantizar la disciplina administrativa y, simultáneamente, un procedimiento que debe proteger los derechos de la persona investigada.

El examen constitucional evidencia que la potestad disciplinaria se encuentra estrechamente vinculada con la concepción de la Administración Pública establecida en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador. Si la actividad administrativa constituye un servicio a la colectividad sometido a principios como eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y evaluación, resulta jurídicamente justificable la existencia de mecanismos destinados a determinar responsabilidades derivadas del incumplimiento de los deberes inherentes a la función pública. No

obstante, el ejercicio de esta potestad debe interpretarse conjuntamente con el artículo 76 de la Constitución, debido a que la determinación administrativa de responsabilidades y la eventual imposición de sanciones se encuentran sometidas a las garantías del debido proceso.

Un tercer resultado se refiere a la necesidad de determinar previamente el régimen jurídico aplicable a la persona investigada. El artículo 229 de la Constitución proporciona la base constitucional de la categoría de servidor público; sin embargo, no todas las personas que desarrollan actividades dentro del sector público se encuentran sometidas al mismo régimen laboral. El ensayo evidencia particularmente la distinción entre servidores sometidos al régimen de la Ley Orgánica del Servicio Público y obreros sujetos al Código del Trabajo. Esta diferenciación adquiere efectos directos en materia disciplinaria, puesto que antes de iniciar un sumario administrativo debe verificarse que la persona y la relación jurídica se encuentren comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la normativa invocada por la Administración.

El análisis del artículo 44 de la LOSEP permite caracterizar al sumario administrativo como un procedimiento dirigido a establecer la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa frente al presunto cometimiento de faltas graves. De esta configuración se desprende un aspecto especialmente relevante: el objeto jurídico del procedimiento no consiste exclusivamente en sancionar. Su finalidad inmediata es investigar los hechos, determinar si estos efectivamente ocurrieron, establecer si constituyen una infracción disciplinaria y comprobar si pueden atribuirse jurídicamente al servidor investigado. La sanción representa, por consiguiente, una eventual consecuencia del procedimiento y no una finalidad que pueda asumirse anticipadamente desde su inicio.

Los resultados también permiten establecer que el debido proceso opera como límite estructural de la potestad disciplinaria. La Administración no puede considerar responsable al servidor por la sola existencia de una denuncia, informe o señalamiento institucional. El procedimiento debe garantizar que la persona conozca oportunamente la imputación formulada, los hechos que la sustentan, las normas presuntamente infringidas y los elementos probatorios existentes. Estas exigencias permiten que el servidor prepare adecuadamente su defensa y evitan que el sumario administrativo se transforme en un mecanismo meramente formal destinado a confirmar una decisión sancionatoria adoptada anticipadamente.

En estrecha relación con lo anterior, el derecho a la defensa aparece como una de las garantías centrales del procedimiento disciplinario. El servidor investigado debe disponer de oportunidades efectivas para formular alegaciones, controvertir los elementos empleados en su contra y presentar documentos y demás medios probatorios jurídicamente admisibles. La defensa no puede reducirse a la posibilidad formal de intervenir, sino que exige que las alegaciones y pruebas aportadas sean efectivamente consideradas al momento de adoptar la decisión. El carácter contradictorio del procedimiento constituye así una condición para legitimar el ejercicio de la potestad disciplinaria, particularmente cuando sus consecuencias pueden afectar significativamente la estabilidad laboral del servidor público.

La presunción de inocencia constituye otro de los resultados centrales derivados del análisis constitucional. El inicio de un sumario administrativo únicamente demuestra la existencia de elementos que justifican investigar una posible infracción, pero no acredita responsabilidad. Consecuentemente, ni la denuncia inicial ni las actuaciones previas pueden ser tratadas como demostración definitiva de culpabilidad. La responsabilidad administrativa debe derivarse de los elementos probatorios incorporados y practicados durante el procedimiento y expresarse finalmente mediante una resolución motivada. Cuando la prueba disponible resulte insuficiente para acreditar la infracción o la responsabilidad del servidor, la consecuencia compatible con la presunción de inocencia consiste en concluir el procedimiento sin imponer sanción.

El estudio permitió asimismo identificar la legalidad y la tipicidad como límites materiales de la potestad disciplinaria. La Administración únicamente puede sancionar aquellas conductas previamente reconocidas por el ordenamiento jurídico como infracciones y aplicar las consecuencias establecidas normativamente. La tipicidad exige, adicionalmente, establecer correspondencia entre los hechos probados y los elementos constitutivos de la falta imputada. Por consiguiente, no resulta jurídicamente suficiente demostrar una conducta considerada institucionalmente inconveniente o reprochable; la autoridad debe justificar que los hechos efectivamente acreditados se subsumen en una infracción prevista en el ordenamiento jurídico aplicable.

Otro hallazgo se relaciona con la motivación de la resolución disciplinaria. La decisión que pone término al procedimiento debe exteriorizar el razonamiento empleado por la autoridad para establecer la existencia o inexistencia de responsabilidad. Ello supone identificar los hechos considerados probados, valorar los elementos probatorios relevantes, señalar las disposiciones jurídicas aplicables y explicar la relación existente entre los hechos acreditados y la consecuencia jurídica adoptada. La motivación cumple así una función de control frente al ejercicio del poder administrativo, porque permite al servidor conocer las razones de la decisión y proporciona elementos para cuestionarla mediante los mecanismos de impugnación que correspondan.

El principio de proporcionalidad adquiere especial relevancia cuando el procedimiento concluye estableciendo responsabilidad. El análisis realizado evidencia que la Administración no solamente debe justificar la existencia de una infracción, sino también la correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia disciplinaria aplicada. Esta exigencia resulta especialmente importante frente a las faltas graves, puesto que pueden dar lugar a suspensión temporal sin goce de remuneración o destitución. Esta última constituye una de las consecuencias de mayor intensidad dentro del régimen disciplinario debido a que determina la separación del servidor de su cargo, circunstancia que refuerza la necesidad de una rigurosa observancia de las garantías procedimentales.

Respecto de la estructura procedimental, el análisis del régimen vigente evidencia la relevancia adquirida por las actuaciones previas. El Acuerdo Ministerial MDT-2026-026 reconoce a las Unidades de Administración del Talento Humano o a quienes hagan sus veces la facultad de realizar actuaciones destinadas a conocer las circunstancias relacionadas con hechos susceptibles de justificar posteriormente

la iniciación de un procedimiento administrativo sancionador. Estas actuaciones cumplen una función de depuración preliminar, puesto que permiten determinar si existen elementos suficientes para continuar hacia la sustanciación formal del sumario, evitando que cualquier denuncia se traduzca automáticamente en la apertura de un procedimiento disciplinario.

La prueba aparece como elemento determinante para establecer la responsabilidad administrativa. El procedimiento puede incorporar documentos, informes, registros institucionales, declaraciones y otros elementos jurídicamente admisibles. No obstante, su mera incorporación al expediente no resulta suficiente para sustentar una sanción. La autoridad debe examinarlos objetivamente y relacionarlos con los hechos imputados, considerando tanto aquellos que respalden la existencia de la infracción como los que favorezcan la posición del servidor. Esta valoración resulta particularmente importante porque la decisión final debe derivarse de hechos acreditados durante el procedimiento y no exclusivamente de las afirmaciones contenidas en la denuncia o de las conclusiones alcanzadas durante las actuaciones preliminares.

Una de las principales innovaciones identificadas en la regulación actualmente vigente corresponde a la audiencia única prevista en el Acuerdo Ministerial MDT-2026-026. Conforme al ensayo analizado, esta diligencia se desarrolla, como regla general, mediante medios telemáticos y permite practicar pruebas, formular alegaciones y ejercer la réplica, bajo la dirección del titular de Sumarios Administrativos. Su incorporación fortalece la dimensión contradictoria del procedimiento al generar un espacio específico para la intervención de las partes. En consecuencia, el sumario administrativo contemporáneo no puede ser concebido únicamente como una secuencia escrita de informes y documentos, sino como un procedimiento en el que debe existir una posibilidad efectiva de contradicción y defensa antes de adoptar la decisión definitiva.

Finalmente, el análisis permite caracterizar al sumario administrativo como un instrumento de equilibrio entre potestad disciplinaria y protección de derechos. El Estado posee un interés legítimo en garantizar la disciplina, eficiencia y correcto funcionamiento de sus instituciones y, por ello, dispone de potestades para investigar y sancionar faltas graves. Sin embargo, precisamente porque la Administración se encuentra en una posición de autoridad respecto del servidor, el procedimiento debe contener garantías suficientes para impedir actuaciones arbitrarias. El Acuerdo MDT-2026-026 reafirma esta perspectiva al disponer que la responsabilidad administrativa y las sanciones deben aplicarse observando las garantías constitucionales y legales del debido procedimiento administrativo. El resultado general del análisis demuestra, por tanto, que eficacia administrativa y protección del servidor no constituyen finalidades incompatibles, sino exigencias que deben coexistir dentro de un procedimiento disciplinario jurídicamente válido.

4. Discusión

Los resultados obtenidos permiten sostener que el sumario administrativo no puede comprenderse exclusivamente como una prerrogativa disciplinaria de la Administración, sino como un procedimiento sancionador sometido integralmente a

garantías constitucionales. Esta conclusión coincide con Hernández Velásquez (2017), quien estudia precisamente las relaciones, compatibilidades y tensiones existentes entre sumario administrativo y debido proceso, destacando garantías como defensa, contradicción, publicidad, asistencia jurídica e imparcialidad. Asimismo, Hernández Jaramillo (2016) aborda la necesidad de perfeccionar la aplicación del debido proceso dentro del sumario administrativo ecuatoriano, mientras que Charcopa-Oliveros y Trelles-Vicuña (2021) resaltan particularmente la imparcialidad como exigencia constitucional en la sustanciación de procedimientos disciplinarios. Los resultados de este estudio refuerzan estas posiciones: cuanto mayor sea la intensidad de la consecuencia administrativa —especialmente frente a una posible suspensión o destitución—, mayor importancia adquiere la observancia efectiva de legalidad, tipicidad, defensa, presunción de inocencia y motivación.

Particular atención merecen las actuaciones previas. El Acuerdo MDT-2026-026 las concibe como mecanismos mediante los cuales las UATH pueden conocer las circunstancias de los hechos susceptibles de justificar la iniciación posterior del procedimiento sancionador, lo que permite evitar la apertura indiscriminada de sumarios administrativos. No obstante, esta fase debe analizarse cuidadosamente desde el derecho a la defensa. Campaña-Chiriboga et al. (2023), al estudiar procedimientos disciplinarios contra docentes, concluyeron que la falta de participación del administrado durante actuaciones previas podía generar afectaciones al debido proceso y específicamente al derecho de defensa. Este planteamiento complementa los resultados obtenidos, pues demuestra que las actuaciones previas pueden cumplir una legítima función investigativa, pero no deberían convertirse en un espacio en el que se produzcan anticipadamente determinaciones materiales de responsabilidad sin posibilidades suficientes de contradicción. En este sentido, la posición de Hernández Velásquez (2017) respecto de la necesaria compatibilidad del sumario con las garantías procesales continúa siendo relevante incluso frente a la nueva regulación de 2026.

Finalmente, los resultados permiten observar una evolución del régimen disciplinario ecuatoriano hacia una regulación más detallada del procedimiento, pero esta mayor densidad normativa no elimina por sí misma los riesgos de afectación de derechos. Zari Zari (2014) ya examinaba la tramitación del sumario bajo la LOSEP y sus consecuencias jurídicas y sociales sobre los servidores investigados, mientras que Hernández Velásquez (2017) advertía la necesidad de examinar el procedimiento disciplinario desde las garantías constitucionales y no exclusivamente desde su estructura administrativa. A ello se suma que investigaciones posteriores, como la de Charcopa-Oliveros y Trelles-Vicuña (2021), han concentrado su atención en garantías específicas como la imparcialidad. Frente a estos antecedentes, el Acuerdo MDT-2026-026 supone una actualización importante al establecer expresamente que la responsabilidad y las sanciones administrativas deben aplicarse respetando el debido procedimiento administrativo. El desafío actual se desplaza, por consiguiente, desde la mera existencia normativa de las garantías hacia su aplicación efectiva durante las actuaciones previas, la producción y contradicción de la prueba, la audiencia y la motivación de la resolución disciplinaria.

5. Conclusiones

El sumario administrativo constituye una manifestación legítima de la potestad disciplinaria del Estado ecuatoriano destinada a investigar y, cuando corresponda, sancionar faltas graves cometidas por servidores públicos. Sin embargo, su naturaleza sancionadora determina que la Administración no disponga de una potestad irrestricta para establecer responsabilidades. El análisis realizado permite concluir que la validez jurídica del procedimiento depende de su sometimiento a las garantías constitucionales y legales que regulan el ejercicio del poder público, particularmente el debido proceso, derecho a la defensa, presunción de inocencia, legalidad, tipicidad, motivación y proporcionalidad. En consecuencia, la finalidad del sumario no consiste en confirmar una presunción inicial de responsabilidad, sino en determinar objetivamente si la infracción existió y si resulta jurídicamente atribuible al servidor investigado.

La investigación permite concluir también que la prueba constituye uno de los elementos esenciales para legitimar cualquier decisión disciplinaria. Una denuncia, informe o actuación previa puede justificar el inicio de determinadas investigaciones, pero no sustituye la demostración de la responsabilidad. La autoridad competente debe garantizar oportunidades efectivas de contradicción, examinar integralmente los elementos incorporados al expediente y explicar en la resolución las razones por las cuales determinados hechos se consideran acreditados. Esta exigencia adquiere especial importancia cuando la consecuencia prevista consiste en suspensión temporal sin remuneración o destitución, pues la intensidad de estas sanciones demanda una actuación administrativa particularmente rigurosa.

La entrada en vigencia del Acuerdo Ministerial MDT-2026-026 representa una actualización significativa del régimen ecuatoriano de sustanciación de sumarios administrativos al desarrollar aspectos relacionados con responsabilidad administrativa, potestad disciplinaria, actuaciones previas, sujetos intervinientes y posterior sustanciación del procedimiento. Dentro de este esquema, la audiencia única y la utilización de medios telemáticos evidencian una modernización procedimental orientada a articular eficiencia administrativa y garantías de contradicción. No obstante, una regulación procedimental más detallada no garantiza automáticamente el debido proceso; su eficacia depende de que las autoridades administrativas interpreten y apliquen cada etapa conforme a los derechos constitucionales del servidor investigado.

Finalmente, el sumario administrativo debe concebirse como un mecanismo de equilibrio entre el interés público y los derechos individuales. La Administración tiene el deber de preservar la disciplina y adecuado funcionamiento de las instituciones estatales, pero este objetivo no justifica procedimientos arbitrarios ni sanciones basadas en imputaciones insuficientemente acreditadas. La legitimidad de la potestad disciplinaria depende precisamente de que la Administración sea capaz de investigar y sancionar cuando exista responsabilidad, pero también de concluir el procedimiento sin sanción cuando esta no haya sido demostrada. El fortalecimiento del régimen disciplinario ecuatoriano requiere, por ello, no solamente normas procedimentales actualizadas, sino autoridades capacitadas para aplicar rigurosamente los principios propios del Derecho Administrativo sancionador.

Referencias bibliográficas

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). Registro Oficial Suplemento No. 294.

Campaña-Chiriboga, W. F., Ramos-Serpa, G., Cornejo-Aguiar, J. S., & Romero-Fernández, A. J. (2023). Vulneración del debido proceso en las acciones previas del sumario administrativo en contra de docentes. Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas, 430-439.

Charcopa-Oliveros, E. F., & Trelles-Vicuña, D. F. (2021). El principio de imparcialidad en la sustanciación de los sumarios administrativos a los docentes. FIPCAEC.

Hernández Jaramillo, J. F. (2016). El debido proceso en el sumario administrativo establecido en la legislación ecuatoriana y el perfeccionamiento en su aplicabilidad [Trabajo de titulación, Universidad Central del Ecuador].

Hernández Velásquez, B. I. (2017). Sumario administrativo y debido proceso. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; Corporación Editora Nacional.

Ministerio del Trabajo. (2025). Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2025-093: Norma para la prevención, protección y sanción de las faltas disciplinarias graves por discriminación, violencia y acoso laboral; y, acoso sexual laboral en el ámbito del sector público.

Ministerio del Trabajo. (2026). Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2026-026: Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos del Servicio Público. Registro Oficial, Suplemento No. 232, 26 de febrero de 2026.

Presidencia de la República del Ecuador. (2011). Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. Registro Oficial Suplemento No. 418.

Zari Zari, A. V. (2014). El sumario administrativo, tramitación y procedimiento legal en el Ministerio de Salud Pública-Distrito de Salud del Azuay, y de acuerdo a la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), en el período 2012-2013 y sus consecuencias jurídicas y sociales en los sumariados [Trabajo de titulación, Universidad Católica de Cuenca].